



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

10 maart 2021 *

[Zoals gerectificeerd bij beschikking van 13 april 2021]

„Prejudiciële verwijzing – Prejudiciële spoedprocedure – Justitiële samenwerking in strafzaken – Europees aanhoudingsbevel – Kaderbesluit 2002/584/JBZ – Artikel 8, lid 1, onder c) – Europees aanhoudingsbevel dat met het oog op strafvervolging is uitgevaardigd door het openbaar ministerie van een lidstaat op basis van een vrijheidsbenemende maatregel van diezelfde autoriteit – Geen rechterlijke toetsing vóór overlevering van de gezochte persoon – Gevolgen – Effectieve rechterlijke bescherming – Artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie”

In zaak C-648/20 PPU,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Westminster Magistrates' Court (rechter in eerste aanleg Westminster, Verenigd Koninkrijk) bij beslissing van 26 november 2020, ingekomen bij het Hof op 1 december 2020, in het kader van een procedure ter tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel tegen

PI,

wijst

HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: J.-C. Bonichot, kamerpresident, R. Silva de Lapuerta, vicepresident van het Hof, L. Bay Larsen, C. Toader (rapporteur) en N. Jääskinen, rechters,

advocaat-generaal: J. Richard de la Tour,

griffier: C. Strömholm,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 27 januari 2021,

gelet op de opmerkingen ingediend door:

- PI, vertegenwoordigd door H. Malcolm, QC, en J. Kern, barrister, gemandateerd door S. Bisnauthsing, solicitor,
- de Bulgaarse regering, vertegenwoordigd door L. Zaharieva en T. Tsingileva als gemachtigden,

* Procestaal: Engels.

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door M. Wilderspin en S. Grünheid als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 11 februari 2021,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 8, lid 1, onder c), van kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (PB 2002, L 190, blz. 1), zoals gewijzigd bij kaderbesluit 2009/299/JBZ van de Raad van 26 februari 2009 (PB 2009, L 81, blz. 24) (hierna: „kaderbesluit 2002/584”), gelezen in het licht van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van de tenuitvoerlegging in het Verenigd Koninkrijk van een Europees aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd door de rayonna prokuratura Svishtov (openbaar aanklager van het regionaal openbaar ministerie Svishtov, Bulgarije) met het oog op strafvervolgving van PI.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 De overwegingen 5, 6, 10 en 12 van kaderbesluit 2002/584 luiden als volgt:
 - „(5) De opdracht van de Unie om een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid te worden, brengt mee dat uitlevering tussen de lidstaten moet worden afgeschaft en vervangen door een regeling van overlevering tussen rechterlijke autoriteiten. Met de invoering van een nieuwe en vereenvoudigde regeling van overlevering van veroordeelde of verdachte personen ter fine van tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen en vervolging kan tevens een oplossing worden gevonden voor de complexiteit en het tijdverlies die inherent zijn aan de huidige uitleveringsprocedures. De klassieke samenwerking die tot dusverre in de betrekkingen tussen de lidstaten overheerste, moet worden vervangen door een vrij verkeer van beslissingen in strafzaken, zowel in de onderzoeks- als in de berechtingsfase, in de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid.
 - (6) Het Europees aanhoudingsbevel waarin dit kaderbesluit voorziet, vormt de eerste tastbare toepassing op strafrechtelijk gebied van het beginsel van wederzijdse erkenning, welk beginsel de Europese Raad als hoeksteen van de gerechtelijke samenwerking beschouwt.

[...]

(10) De regeling inzake het Europees aanhoudingsbevel berust op een hoge mate van vertrouwen tussen de lidstaten. De toepassing ervan kan slechts worden opgeschort in geval van een ernstige en voortdurende schending door een lidstaat van de in artikel 6, lid 1, [VEU] neergelegde beginselen, welke schending door de Raad is geconstateerd overeenkomstig artikel 7, lid 1, [VEU] en volgens de procedure van artikel 7, lid 2, [VEU].

[...]

(12) Dit kaderbesluit eerbiedigt de grondrechten en voldoet aan de beginselen die worden erkend bij artikel 6 [VEU] en zijn weergegeven in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met name in hoofdstuk VI. [...]"

4 Artikel 1 van dit kaderbesluit, met het opschrift „Verplichting tot tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel”, bepaalt:

„1. Het Europees aanhoudingsbevel is een rechterlijke beslissing die door een lidstaat wordt uitgevaardigd met het oog op de aanhouding en de overlevering door een andere lidstaat van een persoon die gezocht wordt met het oog op strafvervolgning of uitvoering van een tot vrijheidsbeneming strekkende straf of maatregel.

2. De lidstaten verbinden zich ertoe om, op grond van het beginsel van wederzijdse erkenning en overeenkomstig de bepalingen van dit kaderbesluit, elk Europees aanhoudingsbevel ten uitvoer te leggen.

3. Dit kaderbesluit kan niet tot gevolg hebben dat de verplichting tot eerbiediging van de grondrechten en de fundamentele rechtsbeginselen, zoals die zijn neergelegd in artikel 6 [VEU], wordt aangetast.”

5 Artikel 2 van genoemd kaderbesluit, met het opschrift „Toepassingsgebied van het Europees aanhoudingsbevel”, bepaalt in lid 1:

„Een Europees aanhoudingsbevel kan worden uitgevaardigd wegens feiten die door de wet van de uitvaardigende lidstaat strafbaar zijn gesteld met een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel, met een maximum van ten minste twaalf maanden of, wanneer een straf of een maatregel is opgelegd, wegens opgelegde sancties met een duur van ten minste vier maanden.”

6 Artikel 6 van het kaderbesluit, met het opschrift „Bevoegde rechterlijke autoriteiten”, luidt als volgt:

„1. De uitvaardigende rechterlijke autoriteit is de rechterlijke autoriteit van de uitvaardigende lidstaat die bevoegd is om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen krachtens het recht van de uitvaardigende lidstaat.

2. De uitvoerende rechterlijke autoriteit is de rechterlijke autoriteit van de uitvoerende lidstaat die bevoegd is het Europees aanhoudingsbevel uit te voeren krachtens het recht van de uitvoerende lidstaat.

3. Iedere lidstaat deelt het secretariaat-generaal van de Raad mee welke rechterlijke autoriteit volgens zijn interne recht bevoegd is.”

- 7 Artikel 8 van kaderbesluit 2002/584, met het opschrift „Inhoud en vorm van het Europees aanhoudingsbevel”, bepaalt in lid 1:

„In het Europees aanhoudingsbevel worden overeenkomstig het als bijlage bij dit kaderbesluit gevoegde model de navolgende gegevens vermeld:

[...]

- c) de vermelding dat een voor tenuitvoerlegging vatbaar vonnis, een aanhoudingsbevel of een andere voor tenuitvoerlegging vatbare gelijkwaardige rechterlijke beslissing bestaat, zoals bedoeld in de artikelen 1 en 2;

[...]”

Recht van het Verenigd Koninkrijk

- 8 De procedure voor de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel is geregeld in de Extradition Act 2003 (uitleveringswet 2003). Het eerste deel van deze wet bepaalt naar welke grondgebieden het Verenigd Koninkrijk kan uitleveren. De Republiek Bulgarije is een van die grondgebieden. Volgens *section 2(7)* van deze wet geeft de aangewezen centrale autoriteit een certificaat af indien zij van oordeel is dat het aanhoudingsbevel is uitgevaardigd door een uitvaardigende autoriteit in een van deze grondgebieden.

Bulgaars recht

ZEEZA

- 9 Kaderbesluit 2002/584 is in Bulgaars recht omgezet bij de *Zakon za ekstraditsiata i evropeiskata zapoved za arest* (wet inzake uitlevering en het Europees aanhoudingsbevel, DV nr. 46 van 3 juni 2005), in de versie die van toepassing is op het hoofdgeding (hierna: „ZEEZA”). Artikel 37 ZEEZA bevat de bepalingen betreffende de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel, in nagenoeg dezelfde bewoordingen als artikel 8 van dit kaderbesluit.
- 10 Krachtens artikel 56, lid 1, punt 1, ZEEZA, is de openbaar aanklager in de voorbereidende fase van de strafprocedure bevoegd om tegen de gezochte persoon een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen.

NPK

- 11 Overeenkomstig artikel 14, lid 1, *Nakazatelno-protsesualen kodeks* (wetboek van strafvordering, DV nr. 86 van 28 oktober 2005), in de versie die van toepassing is op het hoofdgeding (hierna: „NPK”), neemt de openbaar aanklager zijn beslissingen volgens zijn innerlijke overtuiging, op basis van een objectief, onpartijdig en volledig onderzoek van alle omstandigheden van de zaak, met inachtneming van de wet.
- 12 In het kader van het strafproces is de openbaar aanklager de bevoegde autoriteit die overeenkomstig artikel 46 NPK de strafvervolgning instelt, het gerechtelijk vooronderzoek leidt en de rechtmatigheid en het goede verloop ervan controleert.

- 13 De voorlopige inhechtenisneming van een strafrechtelijk vervolgte persoon wordt in de voorbereidende fase van de strafprocedure geregeld door artikel 64 NPK.
- 14 Volgens artikel 64, lid 1, NPK „[wordt] [d]e maatregel van voorlopige hechtenis [...] tijdens de voorbereidende procedure op vordering van de openbaar aanklager getroffen door de bevoegde rechter in eerste aanleg”.
- 15 Volgens artikel 64, lid 2, NPK kan de openbaar aanklager bevelen de verdachte voor maximaal 72 uur in hechtenis te nemen, zodat hij kan worden voorgeleid aan de rechter die bevoegd is om hem in voorkomend geval in voorlopige hechtenis te plaatsen.
- 16 Artikel 64, lid 3, NPK, bepaalt dat „het gerecht, rechtdoend in een enkelvoudige kamer, [...] de zaak onmiddellijk [onderzoekt] ter openbare terechtzitting, in aanwezigheid van de openbaar aanklager, de verdachte en diens raadsman”.
- 17 Bovendien is het gerecht overeenkomstig artikel 64, lid 4, NPK, de autoriteit die bevoegd is om kennis te nemen van het verzoek tot voorlopige inhechtenisneming en om te toetsen of deze maatregel moet worden genomen, of er een lichtere maatregel moet worden genomen dan wel of er in het geheel geen procedurele beperkende maatregel jegens de verdachte mag worden genomen.

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

- 18 Op 28 januari 2020 heeft de rayonna prokuratura Svishtov een Europees aanhoudingsbevel uitgevaardigd met het oog op de strafrechtelijke vervolging van PI (hierna: „betrokken Europees aanhoudingsbevel”).
- 19 Volgens het dossier waarover het Hof beschikt, wordt PI ervan verdacht in de stad Svishtov (Bulgarije) op 8 december 2019 zilver en sieraden te hebben gestolen met een geschatte totale waarde van 14 713,97 Bulgaarse leva (BGN), ongeveer 7 500 EUR, waarop een gevangenisstraf van een tot tien jaar staat.
- 20 Het betrokken Europees aanhoudingsbevel is gebaseerd op een beslissing van dezelfde openbaar aanklager van 12 december 2019, waarbij de inhechtenisneming van PI voor een maximumduur van 72 uur is bevolen.
- 21 Op 11 maart 2020 is PI op basis van het betrokken Europees aanhoudingsbevel in het Verenigd Koninkrijk aangehouden en in hechtenis genomen.
- 22 Voor de verwijzende rechter, de Westminster Magistrates’ Court, bestrijdt PI de geldigheid van het betrokken Europees aanhoudingsbevel en stelt dat het Bulgaarse rechtsstelsel niet voldoet aan de vereisten van kaderbesluit 2002/584 zoals uitgelegd in de rechtspraak van het Hof, met name in de arresten van 27 mei 2019, OG en PI (Openbaar ministerie van Lübeck en van Zwickau) (C-508/18 en C-82/19 PPU, EU:C:2019:456), en PF (Procureur-generaal van Litouwen) (C-509/18, EU:C:2019:457).
- 23 Uit het verzoek om een prejudiciële beslissing blijkt dat, volgens de rayonna prokuratura Svishtov, degene die middels een Europees aanhoudingsbevel wordt gezocht volgens Bulgaars recht wordt bijgestaan door een advocaat, zodat zijn belangen volledig worden beschermd. Aangezien de

beslissing om een dergelijk bevel uit te vaardigen wordt gebaseerd op een beslissing houdende bevel tot inhechtenisneming, op grond waarvan de gezochte persoon na overlevering moet worden voorgeleid aan een rechter die over zijn vrijheidsbeneming oordeelt, is het Bulgaarse procesrecht in overeenstemming met kaderbesluit 2002/584 zoals uitgelegd door het Hof.

- 24 Volgens de verwijzende rechter kunnen in het Bulgaarse recht noch de beslissing van de openbaar aanklager houdende bevel tot inhechtenisneming van de gezochte persoon, noch het Europees aanhoudingsbevel dat in het verlengde van deze beslissing door dezelfde autoriteit wordt uitgevaardigd, door de rechter worden getoetst voordat de gezochte persoon wordt overgeleverd. Deze situatie zou dus verschillen van de procedurele stelsels die in andere lidstaten bekend zijn en die aanleiding hebben gegeven tot de rechtspraak van het Hof op dit gebied.
- 25 De verwijzende rechter heeft bij zijn verzoek om een prejudiciële beslissing het certificaat van de National Crime Agency gevoegd (nationaal agentschap voor criminaliteitsbestrijding, Verenigd Koninkrijk), overeenkomstig artikel 2, lid 7, Extradition Act 2003, waarbij wordt verklaard dat het betrokken Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd door een bevoegde rechterlijke autoriteit.
- 26 Deze rechter vraagt zich niettemin af of de bescherming op twee niveaus van de rechten die de gezochte persoon moet genieten, zoals vereist door de rechtspraak van het Hof, met name in punt 56 van het arrest van 1 juni 2016, Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385), wel is verzekerd in de zaak die bij hem aanhangig is, omdat het betrokken Europees aanhoudingsbevel en het nationaal aanhoudingsbevel of de rechterlijke beslissing met dezelfde kracht, zijn uitgevaardigd door de rayonna prokuratura Svishtov, zonder bemoeienis van een Bulgaarse rechter voordat PI door het Verenigd Koninkrijk wordt overgeleverd.
- 27 In deze omstandigheden heeft de Westminster Magistrates' Court de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Wanneer om overlevering wordt verzocht met het oog op strafvervolging van een persoon die wordt gezocht, en zowel de beslissing tot uitvaardiging van een nationaal aanhoudingsbevel als die tot uitvaardiging van een daarop gebaseerd Europees aanhoudingsbevel wordt genomen door een openbaar aanklager zonder enige bemoeienis van een rechter voorafgaand aan de overlevering, geniet de persoon die wordt gezocht dan de bescherming op twee niveaus als bedoeld door het Hof in zijn arrest van 1 juni 2016, Bob-Dogi (C-241/15, ECLI:EU:C:2016:385) indien:

- a) het nationaal aanhoudingsbevel enkel tot gevolg heeft dat de betrokkene gedurende maximaal 72 uur kan worden vastgehouden met het oog op zijn voorgeleiding [aan] een rechter; en
- b) het bij overlevering enkel aan de rechter staat om, in het licht van alle omstandigheden van de zaak, invrijheidstelling of voortzetting van de hechtenis te gelasten?”

Spiedprocedure

- 28 De verwijzende rechter heeft verzocht de onderhavige prejudiciële verwijzing te behandelen volgens de spiedprocedure van artikel 107 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.

- 29 In dit verband moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat de prejudiciële verwijzing betrekking heeft op de uitlegging van kaderbesluit 2002/584, dat betrekking heeft op de gebieden van titel V van het derde deel van het VWEU, betreffende de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid. Dit verzoek kan dus worden behandeld volgens de prejudiciële spoedprocedure als bedoeld in artikel 23 bis van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en artikel 107 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.
- 30 Wat in de tweede plaats het criterium van spoedeisendheid betreft, moet volgens vaste rechtspraak van het Hof rekening worden gehouden met de omstandigheid dat betrokkene in de hoofdzaak thans zijn vrijheid is ontnomen en dat het van de uitkomst van de hoofdzaak afhangt of zijn detentie wordt voortgezet (beschikking van 12 februari 2019, RH, C-8/19 PPU, EU:C:2019:110, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 31 In casu is PI, zoals blijkt uit de punten 18 tot en met 21 van het onderhavige arrest, in het Verenigd Koninkrijk aangehouden en in hechtenis genomen op basis van het betrokken Europees aanhoudingsbevel.
- 32 Hieruit volgt dat de voortgezette hechtenis van PI afhangt van de beslissing van het Hof, omdat zijn antwoord op de vraag van de verwijzende rechter onmiddellijke gevolgen heeft voor de tenuitvoerlegging van het betrokken Europees aanhoudingsbevel en daarmee voor de voorlopige hechtenis van PI.
- 33 In deze omstandigheden heeft de Eerste kamer van het Hof op 17 december 2020, op voorstel van de rechter-rapporteur, de advocaat-generaal gehoord, besloten gehoor te geven aan het verzoek van de verwijzende rechter om de onderhavige prejudiciële verwijzing volgens de prejudiciële spoedprocedure te behandelen.

Beantwoording van de prejudiciële vraag

- 34 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 8, lid 1, onder c), van kaderbesluit 2002/584, gelezen in het licht van artikel 47 van het Handvest en de rechtspraak van het Hof, aldus moet worden uitgelegd dat is voldaan aan de vereisten die inherent zijn aan de effectieve rechterlijke bescherming die een persoon tegen wie met het oog op strafvervolgung een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, moet genieten, wanneer zowel het Europees aanhoudingsbevel als de rechterlijke beslissing waarop dat bevel is gebaseerd, wordt uitgevaardigd door een openbaar aanklager – die kan worden aangemerkt als „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van dat kaderbesluit – maar niet vatbaar is voor rechterlijke toetsing in de uitvaardigende lidstaat vóór de gezochte persoon door de uitvoerende lidstaat wordt overgeleverd.
- 35 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat het beginsel van wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten en het beginsel van wederzijdse erkenning, dat zelf op het wederzijdse vertrouwen tussen de lidstaten berust, in het Unierecht van fundamenteel belang zijn, aangezien zij de mogelijkheid bieden om een ruimte zonder binnengrenzen te verwezenlijken en in stand te houden. Meer in het bijzonder vereist het beginsel van wederzijds vertrouwen, met name wat de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht betreft, dat elk van de lidstaten, behoudens uitzonderlijke omstandigheden, ervan uitgaat dat alle andere lidstaten het Unierecht en in het bijzonder de door

dat recht erkende grondrechten in acht nemen [arrest van 12 december 2019, Openbaar Ministerie (Openbaar ministerie van Zweden), C-625/19 PPU, EU:C:2019:1078, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

- 36 Niettemin berusten de doeltreffendheid en de goede werking van de bij kaderbesluit 2002/584 ingestelde vereenvoudigde regeling van de overlevering van personen die zijn veroordeeld wegens of verdacht worden van het plegen van strafbare feiten, op inachtneming van bepaalde in dit kaderbesluit vastgelegde vereisten, waarvan de strekking nader is bepaald in de rechtspraak van het Hof.
- 37 In de eerste plaats blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat de rayonna prokuratura Svishtov een autoriteit is die deelneemt aan de strafrechtsbedeling en onafhankelijk is in de uitoefening van de met de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel inherent verbonden taken. Aan de hand van deze twee voorwaarden kan een dergelijke autoriteit worden aangemerkt als „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584 [zie naar analogie het arrest van 12 december 2019, Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Openbaar aanklagers Lyon en Tours), C-566/19 PPU en C-626/19 PPU, EU:C:2019:1077, punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak]. PI betwist deze kwalificatie overigens niet, zoals zijn raadsman ter terechtzitting voor het Hof heeft verduidelijkt.
- 38 In de tweede plaats vormt, volgens vaste rechtspraak van het Hof, het feit dat een door een andere autoriteit dan een rechterlijke instantie genomen beslissing tot uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel rechterlijk wordt getoetst, geen voorwaarde om die autoriteit als uitvaardigende rechterlijke autoriteit in de zin van artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584 te kunnen aanmerken, omdat een dergelijk vereiste niet behoort tot de statutaire en organisatorische voorschriften van die autoriteit, maar de procedure betreft voor het uitvaardigen van een dergelijk bevel, die moet voldoen aan het vereiste van effectieve rechterlijke bescherming (zie in die zin arrest van 13 januari 2021, MM, C-414/20 PPU, EU:C:2021:4, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak). De hoedanigheid van „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584 hangt dus niet af van het bestaan van een rechterlijke toetsing van de beslissing tot uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel en van de nationale beslissing waarop dat bevel is gebaseerd. Bijgevolg volstaat het feit dat de kwalificatie van de rayonna prokuratura Svishtov als „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584 niet wordt betwist, niet om te kunnen stellen dat de Bulgaarse procedure betreffende uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel door een openbaar aanklager voldoet aan de vereisten die inherent zijn aan effectieve rechterlijke bescherming.
- 39 In de derde plaats moet worden opgemerkt, zoals ook de advocaat-generaal heeft gedaan in de punten 37 en 38 van zijn conclusie, dat de beslissing van de openbaar aanklager om de gezochte persoon gedurende maximaal 72 uur in hechtenis te laten nemen, op welke beslissing het Europees aanhoudingsbevel is gebaseerd, moet worden aangemerkt als een „voor tenuitvoerlegging vatbare [...] rechterlijke beslissing” die gelijkwaardig is aan een nationaal aanhoudingsbevel in de zin van artikel 8, lid 1, onder c), van kaderbesluit 2002/584.
- 40 In dit verband heeft het Hof geoordeeld dat het begrip „[nationaal] aanhoudingsbevel of een andere voor tenuitvoerlegging vatbare gelijkwaardige rechterlijke beslissing” in de zin van artikel 8, lid 1, onder c), van kaderbesluit 2002/584, ziet op nationale maatregelen die een rechterlijke autoriteit vaststelt om een strafrechtelijk vervolgd persoon op te sporen en aan te

houden teneinde hem voor een rechter te brengen zodat de strafprocedurele handelingen kunnen worden uitgevoerd (zie in die zin arrest van 13 januari 2021, MM, C-414/20 PPU, EU:C:2021:4, punt 57).

- 41 Bijgevolg moet worden beoordeeld of een strafvorderingsstelsel waarin zowel het Europees aanhoudingsbevel als de beslissing waarop dat bevel is gebaseerd, wordt uitgevaardigd door het openbaar ministerie en pas na overlevering van de gezochte persoon door de rechter kan worden getoetst, voldoet aan de vereisten van kaderbesluit 2002/584, namelijk de inachtneming van de twee niveaus van bescherming van rechten die deze persoon moet genieten, zoals uitgelegd in de rechtspraak van het Hof.
- 42 In dit verband zij eraan herinnerd dat het Hof in punt 56 van het arrest van 1 juni 2016, Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385), voor recht heeft verklaard dat de regeling van het Europees aanhoudingsbevel, op grond van het vereiste in artikel 8, lid 1, onder c), van kaderbesluit 2002/584, op twee niveaus bescherming omvat van de procedurele en grondrechten die de gezochte persoon moet genieten, aangezien bij de rechterlijke bescherming op het eerste niveau van de vaststelling van een nationale rechterlijke beslissing, zoals een nationaal aanhoudingsbevel, de bescherming komt die gewaarborgd moet zijn op het tweede niveau van de uitvaardiging van het Europees aanhoudingsbevel, die in voorkomend geval kort na de vaststelling van de nationale rechterlijke beslissing kan plaatsvinden.
- 43 Deze bescherming houdt in dat op minstens één van de twee niveaus van die bescherming een beslissing wordt genomen die voldoet aan de vereisten die inherent zijn aan een effectieve rechterlijke bescherming [arrest van 27 mei 2019, OG en PI (Openbaar ministerie van Lübeck en van Zwickau), C-508/18 en C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, punt 68].
- 44 Hieruit volgt dat wanneer het recht van een uitvaardigende lidstaat de bevoegdheid om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen toekent aan een autoriteit die weliswaar deelneemt aan de rechtsbedeling in die lidstaat maar geen rechter of rechterlijke instantie is, de nationale rechterlijke beslissing, zoals een nationaal aanhoudingsbevel waarop het Europees aanhoudingsbevel gebaseerd is, zelf moet voldoen aan dergelijke vereisten [arrest van 27 mei 2019, OG en PI (Openbaar ministerie van Lübeck en van Zwickau), C-508/18 en C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, punt 69].
- 45 Wanneer is voldaan aan deze vereisten kan dus ten aanzien van de uitvoerende rechterlijke autoriteit worden gewaarborgd dat de beslissing om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen met het oog op een strafvervolgning gebaseerd is op een nationale procedure welke onderworpen is aan rechterlijk toezicht, en dat de persoon die het voorwerp uitmaakt van dit nationaal aanhoudingsbevel alle waarborgen heeft genoten die eigen zijn aan de vaststelling van dit soort beslissingen, met name de waarborgen die voortvloeien uit de grondrechten en de fundamentele rechtsbeginselen als bedoeld in artikel 1, lid 3, van kaderbesluit 2002/584 [arrest van 27 mei 2019, OG en PI (Openbaar ministerie van Lübeck en van Zwickau), C-508/18 en C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, punt 70].
- 46 Wanneer het recht van een uitvaardigende lidstaat de bevoegdheid om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen toekent aan een autoriteit die weliswaar aan de rechtsbedeling in die lidstaat deelneemt, maar zelf geen rechter of rechterlijke instantie is, moet bovendien de beslissing om een dergelijk aanhoudingsbevel uit te vaardigen en met name de evenredigheid van een dergelijke beslissing in de betreffende lidstaat het voorwerp kunnen uitmaken van een beroep

in rechte dat volledig voldoet aan de vereisten die voortvloeien uit een effectieve rechterlijke bescherming [arrest van 27 mei 2019, OG en PI (Openbaar ministerie van Lübeck en van Zwickau), C-508/18 en C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, punt 75].

- 47 Zoals de advocaat-generaal in punt 61 van zijn conclusie heeft opgemerkt, volgt uit deze rechtspraak van het Hof dat een persoon tegen wie met het oog op strafvervolgning een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, vóór zijn overlevering aan de uitvaardigende lidstaat een effectieve rechterlijke bescherming moet kunnen genieten op ten minste één van de twee in die rechtspraak vereiste beschermingsniveaus.
- 48 Een dergelijke bescherming veronderstelt dus dat hetzij het Europees aanhoudingsbevel, hetzij de rechterlijke beslissing waarop dat bevel is gebaseerd, kan worden onderworpen aan rechterlijke toetsing, voordat het bevel ten uitvoer wordt gelegd.
- 49 Dit vereiste maakt het binnen het stelsel van kaderbesluit 2002/584, dat, zoals aangegeven in punt 35 van dit arrest, berust op het wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten, mogelijk om ten aanzien van de uitvoerende rechterlijke autoriteit te waarborgen dat het Europees aanhoudingsbevel waarvan de tenuitvoerlegging aan die autoriteit wordt gevraagd, is uitgevaardigd na afloop van een nationale procedure die onderworpen is aan rechterlijk toezicht, in het kader waarvan de gezochte persoon alle waarborgen heeft kunnen genieten die eigen zijn aan de vaststelling van dit soort beslissingen, met name de waarborgen die voortvloeien uit de grondrechten en fundamentele rechtsbeginselen bedoeld in artikel 1, lid 3, van kaderbesluit 2002/584, zoals uiteengezet in punt 45 van dit arrest.
- 50 Aan deze overwegingen wordt geenszins afgedaan door de lering uit de arresten van 12 december 2019, Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg en Openbaar Ministerie (Openbaar aanklagers Lyon en Tours) (C-566/19 PPU en C-626/19 PPU, EU:C:2019:1077) en Openbaar Ministerie (Openbaar ministerie van Zweden) (C-625/19 PPU, EU:C:2019:1078), die ter terechtzitting voor het Hof zijn aangevoerd.
- 51 In de punten 70 en 71 van het eerste van deze arresten heeft het Hof geoordeeld dat het bestaan van procedurevoorschriften in de rechtsorde van de uitvaardigende lidstaat volgens welke de evenredigheid van de beslissing van het openbaar ministerie om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen vooraf kan worden getoetst door de rechter, zelfs vrijwel gelijktijdig met de uitvaardiging ervan, en hoe dan ook na de uitvaardiging van het Europees aanhoudingsbevel, waarbij deze toetsing – naargelang van het geval – vóór of na de daadwerkelijke overlevering van de gezochte persoon kan plaatsvinden, voldoet aan het vereiste van effectieve rechterlijke bescherming. In de zaak die aanleiding heeft gegeven tot dat arrest en zoals blijkt uit de punten 68 en 69 ervan, vloeide deze vaststelling voort uit het bestaan van een geheel van procedurele bepalingen die de tussenkomst van een rechter waarborgden vanaf het moment van uitvaardiging van een nationaal aanhoudingsbevel tegen een gezochte persoon, dus vóór diens overlevering.
- 52 Ook in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 12 december 2019, Openbaar Ministerie (Openbaar ministerie van Zweden) (C-625/19 PPU, EU:C:2019:1078), berustte het Europees aanhoudingsbevel van de openbaar aanklager op een rechterlijke beslissing tot voorlopige hechtenis.

- 53 Zoals de advocaat-generaal in de punten 69 en 72 van zijn conclusie heeft benadrukt, heeft het Hof in de in punt 50 van het onderhavige arrest aangehaalde arresten rekening gehouden met het feit dat de voorwaarden voor uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel door het openbaar ministerie vóór de overlevering van de gezochte persoon door de rechter konden worden getoetst, aangezien het Europees aanhoudingsbevel in de nationale wettelijke regelingen die in die zaken aan de orde waren, berustte op een nationaal aanhoudingsbevel dat was uitgevaardigd door een rechter, die bovendien de noodzakelijke voorwaarden en met name de evenredigheid voor de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel beoordeelde.
- 54 Anders dan in de zaken die aanleiding hebben gegeven tot deze twee arresten, blijkt in casu uit de verwijzingsbeslissing dat het Bulgaarse recht slechts voorziet in een rechterlijke toetsing a posteriori van de beslissing van de openbaar aanklager om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen, aangezien een dergelijke toetsing pas kan plaatsvinden na overlevering van de gezochte persoon.
- 55 [Zoals gerectificeerd bij beschikking van 13 april 2021] Wat betreft het feit dat de Bulgaarse regering in haar schriftelijke antwoord op vragen van het Hof heeft benadrukt dat de gezochte persoon na zijn overlevering ter tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel onmiddellijk wordt voorgeleid aan een rechter die onderzoekt of het nodig is om die persoon een vrijheidsbenemende of -beperkende maatregel op te leggen en daarmee ook toetst of het bevel evenredig is, zij opgemerkt dat deze praktijk evenwel niet kan garanderen dat het Bulgaarse procedurele stelsel overeenstemt met de vereisten op grond van kaderbesluit 2002/584.
- 56 [Zoals gerectificeerd bij beschikking van 13 april 2021] Zoals de advocaat-generaal in de punten 33 en 34 van zijn conclusie heeft aangegeven, moet namelijk worden benadrukt dat het Hof zich in het arrest van 13 januari 2021, MM (C-414/20 PPU, EU:C:2021:4), niet rechtstreeks heeft uitgesproken over de vraag of de Bulgaarse procedure voor de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel door een openbaar aanklager tijdens de voorbereidende fase van de strafprocedure voldoet aan de vereisten die inherent zijn aan effectieve rechterlijke bescherming, maar alleen heeft overwogen dat, wanneer het recht van de uitvaardigende lidstaat niet in een afzonderlijke beroepsmogelijkheid voorziet, het Unierecht een nationale rechterlijke instantie van deze lidstaat de bevoegdheid verleent om de voorwaarden voor de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel incidenteel te toetsen. Uit dit arrest mag dus niet worden afgeleid dat het Hof zou hebben beslist dat indien een mogelijkheid van een dergelijke rechterlijke toetsing a posteriori bestaat, wordt voldaan aan de vereisten die inherent zijn aan een effectieve rechterlijke bescherming van de rechten van de gezochte persoon.
- 57 Indien pas na de overlevering van de gezochte persoon de mogelijkheid bestaat om de beslissing van een openbaar aanklager tot uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel rechterlijk te laten toetsen, wordt dus niet voldaan aan de verplichting die op de uitvaardigende lidstaat rust om procedureregels toe te passen die een bevoegde rechterlijke instantie in staat stellen om voorafgaand aan die overlevering de rechtmatigheid te toetsen van het nationaal aanhoudingsbevel of van de gelijkwaardige rechterlijke beslissing, die eveneens door een openbaar aanklager wordt vastgesteld, dan wel van dat Europees aanhoudingsbevel.
- 58 De lidstaten behouden bij de uitvoering van kaderbesluit 2002/584 overeenkomstig hun procedurele autonomie inderdaad de mogelijkheid om regels vast te stellen die per lidstaat kunnen verschillen. Zij moeten er echter wel voor waken dat deze regels de uit het kaderbesluit voortvloeiende vereisten niet doorkruisen, met name wat betreft de rechterlijke bescherming die wordt gewaarborgd door artikel 47 van het Handvest dat hieraan ten grondslag ligt.

- 59 Hieruit volgt dat de doelstelling van kaderbesluit 2002/584 om, met de instelling van een nieuwe vereenvoudigde en efficiëntere regeling voor de overlevering van personen die veroordeeld zijn of ervan verdacht worden een strafbaar feit te hebben begaan, de justitiële samenwerking tussen de rechterlijke autoriteiten van de lidstaat van uitvaardiging en die van tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel te vergemakkelijken en te bespoedigen, slechts kan worden bereikt met eerbiediging van de grondrechten en de fundamentele rechtsbeginselen, zoals die zijn neergelegd in artikel 6 VEU en zijn weergegeven in het Handvest. Bovendien geldt die verplichting voor alle lidstaten, met name voor zowel de uitvaardigende als de uitvoerende lidstaat (zie in die zin arrest van 12 februari 2019, TC, C-492/18 PPU, EU:C:2019:108, punten 41 en 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 60 Gelet op een en ander moet op de gestelde vraag worden geantwoord dat artikel 8, lid 1, onder c), van kaderbesluit 2002/584, gelezen in het licht van artikel 47 van het Handvest en de rechtspraak van het Hof, aldus moet worden uitgelegd dat niet is voldaan aan de vereisten die inherent zijn aan de effectieve rechterlijke bescherming die een persoon tegen wie met het oog op strafvervolging een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, moet genieten, wanneer zowel het Europees aanhoudingsbevel als de rechterlijke beslissing waarop dat bevel is gebaseerd, wordt uitgevaardigd door een openbaar aanklager – die kan worden aangemerkt als „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van dat kaderbesluit – maar niet vatbaar is voor rechterlijke toetsing in de uitvaardigende lidstaat vóór de gezochte persoon door de uitvoerende lidstaat wordt overgeleverd.

Kosten

- 61 Ten aanzien van partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Eerste kamer) verklaart voor recht:

Artikel 8, lid 1, onder c), van kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten, zoals gewijzigd bij kaderbesluit 2009/299/JBZ van de Raad van 26 februari 2009, gelezen in het licht van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en de rechtspraak van het Hof, moet aldus worden uitgelegd dat niet is voldaan aan de vereisten die inherent zijn aan de effectieve rechterlijke bescherming die een persoon tegen wie met het oog op strafvervolging een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, moet genieten, wanneer zowel het Europees aanhoudingsbevel als de rechterlijke beslissing waarop dat bevel is gebaseerd, wordt uitgevaardigd door een openbaar aanklager – die kan worden aangemerkt als „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van dat kaderbesluit – maar niet vatbaar is voor rechterlijke toetsing in de uitvaardigende lidstaat vóór de gezochte persoon door de uitvoerende lidstaat wordt overgeleverd.

ondertekeningen